

"GOBERNANZA Y DINÁMICAS PRODUCTIVAS REGIONALES. UNA PERSPECTIVA CRÍTICA A PARTIR DE LA EXPERIENCIA ARGENTINA"

de **José Ignacio Vigil y
Víctor Ramiro Fernández (2010)**,
Ediciones UNL, Santa Fe.

por **Martín Seval** ^(*)

El impulso recibido por las aglomeraciones productivas de PyMEs como herramientas de desarrollo regional se relaciona con un tipo de política pública aplicada en la actualidad en Latinoamérica, particularmente en Argentina, que se caracteriza por encontrar en la asociatividad regional la clave del desarrollo. Las regiones, que algunas décadas atrás se subordinaban a la planificación del Estado, hoy son concebidas desde su rol de sujetos de desarrollo a partir del reconocimiento de la existencia de una comunidad activa con dinámicas socio-productivas que le son propias (PNUD-Argentina; Naclerio, 2010). En este sentido, su dimensión institucional, entendida desde prácticas asociativas y cooperativas entre actores económicos e institucionales, adquiere un lugar central en la inserción externa de las regiones y en la posibilidad de que dicha inserción repercuta en un beneficio generalizado a

nivel regional, al ser la dimensión que potencia el enraizamiento (Rodríguez-Posse, 1999) de la actividad económica.

Este esquema de desarrollo adoptado por la política pública es el centro de la problematización teórico-metodológica-empírica del libro *"Gobernanza y dinámicas productivas regionales. Una perspectiva crítica a partir de la experiencia argentina"*. José Ignacio Vigil y Víctor Ramiro Fernández profundizan sobre ciertas limitaciones en la convergencia de los enfoques de desarrollo regional con aquellos enfoques de gobernanza regional insertos en un debate sobre el proceso de reestructuración del Estado que prioriza la articulación institucional público-privada subnacional antes que el reposicionamiento de la estatidad regional propiamente dicha. La concepción reificadora de cerramiento delimitado que adopta la región en ambos enfoques permite a los autores presentar las

^(*) Instituto de Investigación Estado Territorio y Economía (FCE-UNL) // E-mail: mseval@fce.unl.edu.ar

limitaciones de este esquema de desarrollo a partir de las restricciones de lo aparentemente externo e interno dado a lo regional.

Lo *externo* es identificado por contraposición a la *sobrecentralización en la escala regional* realizada por estos enfoques que posicionan a lo regional como un espacio autosuficiente y, en ese sentido, central para un tipo de desarrollo que se afirma endógeno. Se exagera la capacidad de las regiones para insertarse en un modelo bi-polar de diálogo local-global que entiende lo global como el escenario en el que las regiones tienen que competir por la demanda. Para la inserción exitosa la teoría señala como prioridad el fomento a las dinámicas *internas*, principalmente la interacción entre actores locales, lineamiento que según Vigil y Fernández parte de un *esquema típico-ideal* que tiende a la interpretación de actores regionales como actores homogéneos que cooperan y actúan en conjunto guiados por un objetivo común. Al no tener en cuenta la escala nacional como contexto y las asimetrías entre actores regionales como una realidad regional, no se profundiza en la forma en que las dinámicas nacionales impactan en la gobernanza regional ni como el control y el poder que emana de su infraestructura institucional regional posiciona a ciertos grupos entre el resto de los actores regionales. Tanto desde la desconsideración de actores y procesos supuestamente externos e internos, ambas interpretaciones trasladan a la política pública serias debilidades que dificultan lo inclusivo del desarrollo a nivel regional.

El abordaje de la localidad argentina de Las Parejas (Santa Fe) permite a los autores el estudio de esta problemática teórica a partir de la problematización empírica de un caso testigo de la aplicación de este esquema de desarrollo a través de la política pública. En primer lugar, indagan cómo el contexto macroeconómico argentino, a partir de la consolidación y/o el debilitamiento de los actores regionales, ha in-

fluenciado en la generación de las condiciones básicas (rutina, confianza, trayectoria histórica) para la conformación del conjunto reflexivo de instituciones que constituyen la gobernanza regional. En segundo lugar, profundizan sobre la forma en que la diferencial repercusión de ambos procesos (consolidación/debilitamiento) influye en la monopolización del esquema decisonal de la gobernanza regional en beneficio de ciertos actores que, a partir de sus posiciones asimétricas, logran el control de organizaciones clave. En pocas palabras, el caso indaga sobre los problemas de representatividad generados por la auto-definición de la elite económica como elite institucional, referente del sistema institucional, al vincular a estos actores a procesos cercanos al mantenimiento del estatus-quo que los legitima.

Según los autores, la crítica realizada a estos enfoques es una *crítica amistosa* puesto que no tiene por objetivo desconocer los elementos positivos de la convergencia entre los enfoques mencionados, sino señalar las dificultades que impiden que se desplieguen en la realidad tal como la teoría lo indica. En este sentido, la intención de esta publicación es alertar a la política pública en relación a la reconsideración de las estrategias de desarrollo excesivamente *bottom-up* que, alimentadas por los esquemas *pick up the winner*, terminan desconociendo que ciertos escenarios son propensos a alimentar articulaciones regionales no inclusivas. En una propuesta que no busca *establecer recetas y esquemas de desarrollo universales*, para los autores es necesario revisar la implicación del Estado en todas sus escalas (nacional, regional, local) como actor clave para el desarrollo de las dinámicas regionales.

La reivindicación de la recuperación del rol del Estado no es algo difícil de detectar en los aportes teóricos realizados por Vigil y Fernández en diversas publicaciones⁴. Lo novedoso de esta publicación es la forma en

que este reposicionamiento es problematizado a partir del diálogo que se busca con las formas de gobernanza regional que surgen de debates caracterizados por posicionar al Estado como una *agencia más* cuya función –casi excluyente– es la de generar *entornos favorables* a través de sus políticas públicas. Esta redefinición rejerarquizadora del Estado exige la reconstrucción de las estructuras y capacidades estatales que logren percibir que la comunidad local armónica, horizontal, participativa y democrática se enfrenta a una realidad regional que también habilita la posibilidad cierta de que entre los actores sociales también puedan darse los procesos opuestos (Amin, 1999) que dan como resultado respuestas no tan armónicas a los conflictos. En este sentido, si se apunta a un desarrollo regional de características inclusivas, los objetivos de la política pública entrarán en conflicto si le delega la responsabilidad de ello a una infraestructura institucional regional que surge del reflejo de las heterogeneidades entre los actores regionales y que, a partir de las asimetrías que legitima, potencia procesos de exclusión o, en ciertas circunstancias, simplemente de la no inclusión de ciertos actores regionales.

Para concluir, es significativo detenerse en la

preocupación de los autores referente a revisión de la reificación de lo regional como instancias delimitadas donde los procesos regionales tienen lugar y se retroalimentan. Aquí yace la explicación del trato dado a lo externo e interno “supuestamente” característico de lo regional. Detenerse en esta preocupación teórica en el contexto de la discusión sobre la redefinición del Estado, si bien sólo fue indicada como un tema pendiente, permite otorgarle mayor entidad a una línea de investigación que continúa exigiendo mayor profundidad. Se tratan de debates transversales a los temas de desarrollo regional, debates como la definición de actor regional en un contexto de construcción regional (Massey, 2005). Para evitar la distorsión de los objetivos inclusivos de la política pública es necesario retomar estos debates porque ayudan a entender que *“las regiones no son un hecho dado de la vida, o una reliquia histórica, sino una construcción social que constantemente se hace y se rehace”* (Keating, 1998:109, traducción propia) y que, sobre todo las instancias reificadas, *“a menudo son el producto deliberado de la acción de aquellos con poder en la sociedad, que usan el espacio y crean lugares en la consecución de sus objetivos”* (Johnston, 1991:68, traducción propia).

NOTA

¹ Ver Fernández; Brandão (2010); Fernández et al. (2008); Fernández; Vigil; Amin (2008); Fernández et al. (2006).

BIBLIOGRAFÍA

Amin, A. (1999): "An Institutional Perspective on Regional Economic Development". *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23(2): 365-378.

Fernández; Brandão (2010): Escalas y Políticas del Desarrollo Regional. Desafíos para América Latina. Miño y Dávila. Buenos Aires.

Fernández; Vigil; Davies; Dundas; Güemes; Villalba (2008): Clusters y Desarrollo Regional en América Latina. Reconsideraciones teóricas y metodológicas a partir de la experiencia argentina. Miño y Dávila. Buenos Aires.

Fernández; Vigil; Amin (2008): Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Miño y Dávila. Buenos Aires.

Fernández; Güemes; Vigil; Magnin (2006): Capacidades estatales y desarrollo regional. Realidades y desafíos para América Latina. Ediciones UNL. Santa Fe.

Johnston, R. (1991): A Question of Place. Blackwell, Oxford.

Keating, M. (1998): *The New Regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change*. Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Massey, D. (2005): *For Space*. London, Sage.

PNUD-Argentina; Naclerio, A. (2010): *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo*. PNUD-Argentina. Buenos Aires.

Rodríguez-Pose, A. (1999): "Instituciones y desarrollo económico". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XXXI (122): 775-784.

PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:

Seval, Martín (2011) "Reseña bibliográfica: *Gobernanza y dinámicas productivas regionales. Una perspectiva crítica a partir de la experiencia argentina*, de José Ignacio Vigil y Víctor Ramiro Fernández", *DAAPGE*, año 11, N° 17, 2011, pp. 149-152. UNL, Santa Fe, Argentina.
